Gemeente Zandvoort



AANDACHTSPUNTEN EN SUGGESTIES VOOR DE NIEUWE RAAD

van het presidium

Vastgesteld door presidium d.d. 17 februari 2010

Registratienr: 2010/02/002179

Gemeente Zandvoort

Telefoon: 023-5740100
Fax: 023-5713724
E-mail: info@zandvoort.nl
Internet: www.zandvoort.nl
Postadres: Postbus 2
2040 AA Zandvoort
Bezoekadres: Swaluëstraat 2
Zandvoort
Bankrekening: 28.50.10.034

Registratienr: 2010/02/002179
Datum: 10 februari 2010

INHOUDSOPGAVE



INLEIDING

De raad, die in 2010 aantreedt, ziet zich al direct gesteld voor een aantal keuzes. Om de nieuwe raad op weg te helpen biedt het presidium van de vertrekkende raad zijn opvolgers deze notitie aan met aandachtspunten en suggesties.

1 BESTUURSKRACHT

In 2008 heeft Zandvoort een bestuurskrachtonderzoek laten houden dor een extern bureau. Doel was te ontdekken of de gemeente als bestuursorgaan en als 'bedrijf' voldoende stevig was om de toekomst aan te kunnen.

De resultaten en aanbevelingen staan in bijlage 1. Over het algemeen scoort Zandvoort voldoende, maar één van de conclusies luidt dat het bestuur matig functioneert.

Mede n.a.v. deze conclusie is in 2009 een Plan van Aanpak door de raad vastgesteld, dat beoogt fasegewijs uitvoering te geven aan de aanbevelingen uit het onderzoek (zie bijlage 2). Bij de eerste evaluatie van dit Plan van Aanpak in december 2009 werd door de begeleide werkgroep uit de raad het volgende geconstateerd en meegegeven aan de nieuwe raad:

(citaat uit brief aan de raad, januari 2010:)
"Communicatie en vertrouwen vormen de twee kernpunten van de evaluatie, waar in de volgende raadsperiode nadrukkelijk op wordt ingezet. Het gaat hier om de communicatie en het vertrouwen tussen raads- en commissieleden onderling en met het college. Openheid tussen raad en college wordt heel belangrijk gevonden.

Om de communicatie en het vertrouwen tussen raads- en commissieleden onderling en met het college te bevorderen, is afgesproken om meer informele contactmomenten te organiseren, bijvoorbeeld in de vorm van:

- Een informeel beraad om uitsluitend informatie uit te wisselen over actuele en langdurige zaken. De omvang en de frequentie ervan wordt nog nader ingevuld.
- Regelmatig een informeel samenzijn voorafgaande aan de raadsvergadering, bijvoorbeeld in de vorm van een gezamenlijke maaltijd;
- Een jaarlijks (werk)bezoek van raad en college met partners te organiseren en dit af te sluiten met een eenvoudige maaltijd.
- Periodieke evaluatiegesprekken tussen raads- en collegeleden. Nieuwe wethouderskandidaten dienen hiervan op de hoogte te zijn, voordat zij als wethouder worden aangesteld. Over de frequentie ervan zullen nog concrete afspraken worden gemaakt.
  Het is de bedoeling om ook binnen het nieuwe college dergelijke functionerings- / evaluatiegesprekken te houden.

De huidige werkgroep bestuurskracht wil met deze brief het traject bestuurskracht voor deze raadsperiode afronden. Bovenstaande zal worden opgenomen in het overdrachtsdocument voor de nieuwe raad.
Het onderwerp bestuurskracht dient in één van de eerste informele bijeenkomsten van de nieuwe raad aan de orde te komen. De burgemeester zal de voorzitters van de politieke partijen benaderen om het onderwerp bestuurskracht onder de aandacht te brengen."



2 BEGROTING EN BEZUINIGINGEN

De vooruitzichten m.b.t. de financiële positie voor de komende jaren zijn niet rooskleurig voor Zandvoort. De zware bezuinigingen op rijksniveau zullen doorwerken in de uitkering die de gemeenten krijgen van het rijk.
Voor Zandvoort zou dit inhouden dat de uitkering uit het gemeentefonds met een bedrag van ongeveer € 3 miljoen per jaar wordt verlaagd. Uitgaande van een begroting van ongeveer € 40 miljoen is dit een forse aanslag op onze inkomsten en zal derhalve een forse invloed hebben op hoe Zandvoort omgaat met zijn financiële huishouding.

De gemeenteraad besloot bij het vaststellen van de begroting 2010 dat relevante informatie op tafel zou moeten komen opdat nog voor de raadswisseling de eerste oriënterende besprekingen zouden kunnen plaats vinden. Aldus is geschied; in twee informele zittingen is er van gedachten gewisseld over de aanpak en de mogelijkheden. Het is uiteraard de nieuwe raad die de beslissingen neemt.

Voor het inzichtelijk maken van de mogelijkheden wordt gebruik gemaakt van onderstaand schema.

	Bezuinigingen	Inkomsten	Reserves c.a.
Strategisch niveau			
Operationeel niveau			

Dwars op de bovenstaande matrix moeten nog twee dimensies meegenomen worden:
De tijdsfactor (wanneer komt het een en ander op ons af) en de omvang. Onbekend is wanneer welke omvang van bezuinigingen (op het gemeentefonds) op ons afkomt. Onduidelijk is ook of er een geleidelijk traject zal worden gehanteerd of dat de lading in één keer komt.

De kracht van deze benadering zit er in dat op alle niveaus en in alle geledingen nagedacht moet worden over de gevolgen van de crisis.

Het bestuur zal op <u>strategisch niveau</u> keuzes moeten maken. Dat geldt voor zowel de bezuinigingen als de inkomsten als de reserves en voorzieningen. Hier kan wellicht aangehaakt worden bij de Structuurvisie. Waar gaat de gemeente Zandvoort mee door, waar stopt de gemeente mee (of wat kan "een onsje minder")? Ook over de inkomstenkant zal nagedacht moeten worden. Overwogen zal moeten worden of besluiten genomen moeten worden om de lasten te verhogen. Zoals wellicht bekend is heeft de gemeente naast de uitkering uit het gemeentefonds ook nog eigen inkomstenbronnen (OZB, toeristenbelasting, leges, parkeerbelastingen).

Een andere vraag: Hoe om te gaan met het exploitabel maken van de twee parkeergarages? De garages leggen een druk op de gemeentefinanciën.

Ten derde zal nagedacht moeten worden of bepaalde reserves ingezet worden. Wellicht kunnen middelen uit reserves tijdelijk ingezet worden voor een “zachte landing”. Het kan zo zijn dat het Rijk de reductie op het gemeentefonds in één keer over de gemeenten heen laat komen. Dan is het wellicht een optie om de pijn geleidelijk te nemen.

Op *ambtelijk niveau* zal ook gewerkt moeten worden op dezelfde onderwerpen, maar dan op het operationeel niveau. Hier moet meer gedacht worden aan het bereiken van efficiëntieresultaten. Wat kan sneller en goedkoper? Meer budgetdiscipline? Doel: het bereiken van proceswinst.
Aan de inkomstenkant zal moeten worden gewerkt aan het optimaliseren van de inkomsten. Bekeken zal moeten worden of binnen de bestaande regels een hogere opbrengst kan worden gerealiseerd.
M.b.t. de reserves zal nagedacht moeten worden of de gemeente nu nog onbekende risico’s zal lopen of dat bepaalde risico’s als minder ingeschat worden. Gedacht kan worden aan inkomsten uit toeristenbelasting, extra kosten in het kader van de Wet Werk en Bijstand, grondexploitaties, etc. Een andere uitkomst op de risicoanalyse kan wellicht weer gevolgen hebben op het vlak van aan te houden reserves c.a.

In de keuzes die gemaakt moeten worden kan wellicht gewerkt worden met een zwaar scenario (vermoedelijk € 3 miljoen), een licht scenario (€ 1 miljoen) en een tussenscenario (€ 2 miljoen).
Anderzijds zal wellicht een voorkeur bestaan voor het leveren van keuzemogelijkheden, zodat er meer ruimte gezocht moet worden. In het zwaarste scenario zou dat dan leiden tot het zoeken naar ruimte voor bijvoorbeeld € 4 miljoen. Daarbovenop zou nog kunnen komen dat er dekking) moet worden gevonden voor het exploitatietekort op de garages (zijnde € 0.45 miljoen). In dat laatste geval wordt in het zwaarste scenario gezocht naar een omvang van € 4.45 miljoen.

3 VORMGEVING RAADS- EN COLLEGEPROGRAMMA

Na de verkiezingen wordt er door partijen onderhandeld over een “raadsakkoord”, waarin zij vastleggen wat zij de volgende vier jaar willen bereiken.

De wijze waarop deze keuzes worden vormgegeven levert een veelheid aan modellen op met dito benamingen: raadsagenda, raadsprogramma, raadsopdracht, coalitie- of collegeakkoord enz.

Grofweg zijn er drie varianten:
1. Bij de start een zeer algemeen geformuleerd pakket opdrachten en wensen (een agenda), dat bij voorkeur nog voor de zomer door het college wordt uitgewerkt in een programma en aan de raad wordt voorgelegd. Daarna volgt verwerking in vier jaarschijven: de jaarlijkse cyclus van voorjaarsnota en begroting.
2. Een verder ingekleurd pakket beleidswensen, dat in een van de eerste raadsvergaderingen wordt vastgesteld en dat het college omzet in een eigen collegeplan en verwerkt in jaarlijkse begrotingen.
3. Een aantal partijen vindt elkaar, levert de wethouders en maakt een gedetailleerd raadsprogramma, waarvan de totstandkoming het eerste raadsjaar duurt, met grote betrokkenheid van de raad gedurende de invulling. Geen noodzaak tot een collegeplan, per jaarschijf verwerking in jaarlijkse begrotingen.

Er zijn uiteraard ook mixvarianten denkbaar. In de afgelopen raadsperiode is een variant gebruikt die gebaseerd is op model twee, met in die Raadsopdracht veel directe vulling uit de verkiezingsprogramma’s en het onderwerp Middenboulevard nader uitgelicht.

Naarmate de detaillering verder en dieper gaat, is de roep om informatie over middelen, tijdsbeslag en capaciteit groter. Om deze reden wordt er vaak gekozen om het college en zijn organisatie de nadere invulling te laten verzorgen.

Overwegingen die spelen:
- Een raadsprogramma is een politiek akkoord. Niet de gehele raad deelt dit akkoord, althans dit hoeft niet. Mogelijk dus dat niet de gehele raad bij de verdere invulling betrokken is of wil zijn. Dat het college deze taak krijgt is, is begrijpelijk vanuit rolverdeling en politieke optiek.
- Het feit dat een raadsakkoord een politiek akkoord is, betekent ook dat de partijen die er een handtekening onder zetten zich daar op dat moment in moeten vinden en herkennen. Dat het model theoretisch of bij de nadere uitwerking mogelijk niet ideaal is, kan een factor van ondergeschikt belang zijn.
- Een ander belangrijk punt is de balans tussen kader en uitvoering, ook een thema uit het bestuurskrachtonderzoek. Datgene wat de raad wil bereiken kan algemeen of concreet worden geformuleerd. Maar in de praktijk is een raadsakkoord vaak een mix: voor het ene onderwerp is het belangrijker details vast te leggen dan voor het andere.

- Regelmatige klinkt de roep (onder andere van de Rekenkamer, maar ook in het bestuurskrachtonderzoek) om "SMART"[1] te opereren. Dit gebeurt onder meer vanuit de gedachte dat de raad hiermee een handvat heeft om tussentijds te controleren en achteraf resultaten te meten. Het SMART formuleren van beleidsdoelen op het niveau van een raadsprogramma is op zich nastrevenswaardig, maar moet niet worden onderschat. Een eerste vraag blijft in welke mate van detail de raad zijn controlerende rol wil invullen (de S van Specifiek).
  Ook Meetbaarheid is niet altijd gemakkelijk invulbaar. In de begroting zijn in alle programma's meetbare prestaties opgenomen. Dit is een proces geweest dat de afgelopen jaren stap voor stap is ingevuld. Over de bruikbaarheid ervan kan gediscussieerd worden.

Resumé:
Het na te streven model moet een politiek herkenbaar akkoord opleveren, dat de raad het door hem gewenste pakket controle- en meetmogelijkheden biedt en werkbaar is voor college en organisatie.

De extra opdracht die de komende raad heeft, namelijk om te bezuinigingen, maakt dat er een model gekozen moet worden dat niet direct alles vastlegt, maar in het eerste jaar ruimte tot invulling geeft, zodra nadere informatie over de exacte bezuinigingsopdracht voorhanden is.

[1] De aanpak van onderwerpen is: Specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

4 ONDERSTEUNING RAAD

In een motie (bijgevoegd, bijlage 3) heeft de gemeenteraad het presidium gevraagd te bepalen welke ondersteuning en maatregelen nodig zijn om de positie van de raad te versterken.

Ondersteuning van de raad uit zich onder meer in:
- de beschikbaarheid van middelen en faciliteiten, zoals fractiebudget, opleiding en scholing.
- de kwaliteit en de omvang van de eigen ambtelijke dienst van de raad, de griffie.
- de wijze waarop processen zijn georganiseerd, gelet op de wensen van de raad, waaronder het kunnen beschikken over informatie.

De door de raad gewenste ondersteuning kan budgettair neutraal worden ingevuld (verschuiven accenten, prioritering, verhoging efficiency), of met aanpassing van het budget.

Wat gekozen wordt hangt af van wat raad wil zijn en bereiken. In de jaren sinds de dualisering van het gemeentebestuur in 2002 zijn de gemeenteraden zelfbewuster gaan optreden, maar in den lande zijn de verschillen groot. De Zandvoortse gemeenteraad heeft zich in de afgelopen jaren ontwikkeld tot een orgaan dat herkenbaar afstand heeft gedaan van de monistische cultuur.

Het antwoord op de vraag op welke maatregelen en ondersteuning (extra) moet worden ingezet hangt af van keuzes in de volgende periode.

Enige belangrijke thema's

Informatievoorziening
De versterking van de positie van de raad kan tot uiting komen in het steeds tijdig en volledig beschikbaar hebben van (achtergrond)informatie.

In de afgelopen tijd zijn de procedures van de informatievoorziening gestroomlijnd. Het model raadsvoorstel is aangepast. Het instrument actieve informatie door het college is volwaardig ingevuld. De ambtelijke ondersteuning door de griffie en de organisatie is beschikbaar waar nodig. Raadsleden kunnen altijd vragen stellen aan het college. Externe bronnen zijn aanvullend te raadplegen.

Digitaal en op papier is dus veel informatie beschikbaar. Mogelijk soms zelfs te veel. Belangrijker is *de ordening*: het aanbieden op het juiste moment, de juiste selectie, het kunnen terugvinden, enz.

Daarnaast blijkt het in de praktijk bij het toezenden van vergaderstukken nog niet altijd mogelijk de afspraken van volledigheid en tijdigheid na te komen.

Kennis en inhoudelijke deskundigheid
De raad heeft zich in de afgelopen jaren een kritisch beoordelaar van de voorstellen van het college getoond. Bestemmingsplannen werden aangepast; andere plannen (bijvoorbeeld milieuplan en parkeerplan) haalden de eindstreep sterk gewijzigd of niet.

De vraag is of de raad bij deze en andere onderwerpen op de stoel van het college is gaan zitten; de discussie daarachter gaat over de vraag of de raad datgene wat het college de raad aanbiedt accepteert.
De reactie van de raad zou ook ingegeven kunnen zijn doordat de kaders waarbinnen het college moest werken onvoldoende helder bleken te zijn en het college te lang een verkeerde weg is opgegaan.

Om tijdig in het proces problemen te onderkennen, maar ook voor het opbouwen van inhoudelijke kennis, is het gewenst om in de aanloop de raad meer bij de totstandkoming van beleidsstukken te betrekken. Ook het organiseren van informele bijeenkomsten, waarin informatie wordt gedeeld en vrijblijvend kan worden gesproken over een beleidsonderwerp, is een nuttig hulpmiddel. (zie verder ook bij 5).

Een andere reactie zou kunnen zijn om (hoe dan ook) meer eigen ondersteuning te willen voor de inhoudelijke beoordeling van de collegevoorstellen en voor het doen van eigen voorstellen.

Gezicht naar buiten
De raad heeft uitgesproken zich te willen manifesteren op andere wijzen dan alleen in vergaderingen. De dorpsgesprekken (‘Zandvoort schoon!?’) en het mobiliteitscongres zijn daarvan voorbeelden; de griffie heeft deze activiteiten ondersteund.
Op dit vlak kan men ook denken aan excursies, werkbezoeken, vergaderen op locatie en hoorzittingen. Ook kan meer invulling gegeven worden aan het organiseren van inbreng van de bevolking bij de behandeling van onderwerpen.

Raadsplanning/bepaling van de agenda
Een raadsplanning, leidend voor wat er op agenda van de raad komt, kan worden beschouwd als een versterking van de rol van de raad.
In de praktijk blijkt een en ander moeilijker gedaan dan gezegd. Veelal is het het aanbod en het tempo van het college dat de vulling van de agenda’s bepaalt.
Op zich niet onlogisch, daar de werkzaamheden van het college gezien mogen worden als uitvloeisel van het door de raad vastgestelde raadsprogramma en de begrotingen.
Toch is het niet bevredigend en niet efficiënt als in één maand de vergaderagenda’s leeg zijn en ze de volgende maand overlopen. Het is zaak permanent tussen raad en college in gesprek te blijven over een evenwichtige vulling, verschuiving van aanlevermomenten en tussentijdse aanpassingen van de planning.
De agendacommissie dient hierbij een belangrijke rol te spelen.

Ontwikkeling
Tenslotte: De raad heeft een budget voor opleidingen e.d., dat De raad zou voor zichzelf kunnen uitspreken dat er mogelijk meer middelen nodig zijn voor ontwikkeling, opleiding, reflectiebijeenkomsten e.d. om te kunnen functioneren. Het zou daarbij kunnen gaan om het bijbrengen en onderhouden van inhoudelijke kennis en vaardigheden.

5 AANZET ANDERE VERGADERSTRUCTUUR

Er zijn veel mogelijkheden om tot besluitvorming te komen. De traditionele - de commissies adviseren, de raad besluit - kent inmiddels in den lande veel variaties.

De huidige commissie-indeling in Zandvoort wordt niet door iedereen meer als optimaal beschouwd. Aanpassingen moeten worden toegesneden op wat hier mogelijk en wenselijk is.

Wensen vanuit het perspectief structuur
Wat een plaats moet krijgen:
- Zaken om oriënterend te bespreken met participatie en inbreng van derden
- Zaken om over te besluiten, na politiek debat
- Zaken om te overleggen met college

Wensen vanuit het perspectief betrokkenheid
Ruimte voor inbreng in een vroeg stadium
Een voor het publiek herkenbare inhoudelijke indeling

Wensen vanuit het perspectief efficiënt werken
Kortere perioden om van collegevoorstel tot raadbesluit te komen
Vaker een besluitmoment
Na ieders instemming besluit direct laten nemen
Minder druk op raadsleden, beperking tijdsbeslag
Werkbaar voor de leden van het college/organisatie, gelet op hun aanwezigheid.

Mogelijke invullingen, mede gebaseerd op werkbezoeken aan andere gemeenten:

1. Handhaven aanpassen van het huidige stelsel.

Aanpassingen zouden dan vooral de vergadercultuur betreffen: discipline bij het leveren van bijdragen en interrupties, geen herhalingen, strenger voorzitterschap, mogelijk spreektijdbeperkingen. Door aanlever- en verzendtermijnen te bekorten kan een snellere doorloopsnelheid worden bereikt, maar dit kan ten koste gaan van de voorbereiding.
De commissie Projecten en Thema's is bedoeld voor oriënterende besprekingen, voor de behandeling van projecten en voor burgerinbreng. De nieuwe raad zal zich moeten buigen over de vraag of deze commissie voldoende functioneert.

2. Een stelsel gebaseerd op inhoudelijke commissies
Dit is een stelsel dat in Zandvoort voor de dualisering ook bestond en nog veel wordt gehanteerd. Een herkenbare indeling is vaak deze: Ruimte, Welzijn en Middelen. Bij vier commissies kan men nog wat splitsen en verdelen, bijv. op beleidsvelden als verkeer, toerisme, handhaving. Ook is het mogelijk in te delen volgen de begrotingsprogramma's.

Veertien dagen voor de raadsvergadering worden in drie of vier commissies in één week de onderwerpen behandeld die in de raad komen (categorie A), met daarnaast onderwerpen die 'alleen' overleg met het college vragen (B). In sommige gemeenten is er ook nog een C-categorie, de onderwerpen ter inzage.

Aanvullend zouden er informele raads- of commissiebijeenkomsten moeten zijn om eens wat langer bij thema's stil te staan. Deze kunnen ook interactief worden ingevuld.
Dit stelsel is gebaseerd op herkenbaarheid voor raad en bevolking; de commissieleden kunnen zich specialiseren.

3. Alternatief gebaseerd op ervaringen elders.
Achterliggend gedachte: volg het totstandkomingstraject van een beleidsonderwerp, snelle besluitvorming waar mogelijk.

Basisidee:
Iedere twee of drie weken bijeenkomsten op dinsdag en woensdag met een vaste indeling, voor alle onderwerpen die zich aandienen. (wat minder duidelijk is dan de indeling bij alternatief 2).

Dinsdag: *accent op vragen en oriënterende besprekingen*
Deel 1,: technische vragen over onderwerpen op de agenda van deze dinsdag en woensdag
Deel 2, oriënterende besprekingen van onderwerpen en overleg met college.

Woensdag: *accent op debat en besluitvorming*
Deel 1: Bespreking raadsvoorstellen
Deel 2: Besluitvorming over raadsvoorstellen die in deel 1 als hamerstuk of stemmingsrijp zijn aangemerkt *en* over de raadsvoorstellen die twee/drie weken daarvoor zijn aangemerkt als bespreekstuk.

De starttijden van de delen van deze avonden kunnen ook variëren afhankelijk van het aanbod.
Na twee of drie weken ditzelfde patroon.

In dit model is de raad als besluitvormend orgaan bijeen op woensdag, eens in de twee of drie weken.
De bijeenkomst van de dinsdagbijeenkomst kan ook 'raad' worden genoemd, maar ook ronde-tafelbijeenkomst, commissie of informele bijeenkomst. Deze sessies zijn nadrukkelijk bedoeld om de burger binnen te halen en hem te betrekken bij de bespreking.

Wisselend voorzitterschap is een optie voor die dinsdagbijeenkomsten en voor de eerste delen van de woensdagavond.

De raadsbesluitvorming gaat voor een deel van de onderwerpen sneller, nl. in één zitting. De "technische vragen" zijn als onderdeel expliciet gemaakt en hebben een plaats gekregen (kan ook best openbaar zijn). Door middel van vooraanmelding waarover men wil vragen kan aanwezigheid van ambtenaren worden geregeld. De organisatie kan hierdoor efficiënter met zijn tijd omgaan. Vanwege het onderdeel technische vragen kunnen de overige onderdelen sneller gaan.

De opdeling van de avond in twee delen brengt mogelijk meer discipline en tempo. Bij een keuze voor drie weken is er minder tijdsbeslag. Ook de kosten bodediensten en van het notuleren en uitzenden gaan omlaag.

Los van de keuze voor een vergadermodel is het instellen van 'buitengewone commissieleden' een apart vraagpunt.

6 INTERNE REGELS

De raad kent een aantal regels die bij de aanvang van de nieuwe raadsperiode tegen het licht moeten worden gehouden.

Voor de raad zelf:

- Reglement van orde gemeenteraad; regelt het vergaderen, het vragen stellen, agendacommissie, presidium enz.
- Verordening op de raadscommissies; regelt het aantal commissies en de benamingen en taken; het aantal leden; buitengewone commissieleden, de hoorcommissie bestemmingsplannen enz.
- Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning.

Voor de raad en anderen:

- Gedragscode bestuurders
- Verordening rechtspositie wethouders, raadsleden en commissieleden.

Deze documenten behoeven alleen te worden aangepast bij wijzigingen.

Het Reglement van Orde en de Verordening op de Raadscommissies zullen moeten worden aangepast bij een ander vergaderstructuur.
Een wijziging in de Verordening rechtspositie kan betrekking hebben op de voorziening laptop voor de raadsleden. Nagedacht wordt namelijk over het verstrekken van een andere voorziening, die aansluit bij de gedachte minder/geen papier meer te verspreiden, in combinatie met een raadsintranet met permanent beschikbare informatie (planningen, toezeggingen, agenda's en verslagen e.d.). Dit kan in de tweede helft van 2010 worden doorgevoerd, na besluitvorming daarover en een goede voorbereiding.

Het is hoe dan belangrijk het bestaan van de regelingen bij alle raadsleden onder de aandacht te brengen en deze te bespreken. In het introductieprogramma voor de raad zal hier bij stilgestaan worden.

7 REKENKAMER EN ACCOUNTANT

Zandvoort kent een externe *Rekenkamer*, waarvan de leden buiten Zandvoort wonen.
De leden van de Rekenkamer worden voor zes jaar benoemd. De eerste vervanging of herbenoeming speelt in 2011.

Over het functioneren van de Rekenkamer is een evaluatie gemaakt, die na becommentariëring door de Rekenkamer zelf ter beschikking komt. Kern is de beantwoording van de vraag hoe effectief omgegaan kan worden met de aanbevelingen van de Rekenkamer.

In 2007 is door de raad na een aanbestedingsprocedure de huidige *accountant* uitgekozen. Hem is opgedragen, van 2007 tot en met 2010 de jaarcijfers van een oordeel te voorzien.
Dit betekent dat eind 2010/begin 2011 gestart zal moeten worden met een nieuwe opdrachtverstrekking, die in 2011 zijn beslag moet krijgen. Mogelijk dat het centrale inkoopbureau, dat Zandvoort met een aantal ander gemeenten heeft opgericht, hier een begeleidende taak in kan hebben.

Bijlage 1 - Conclusies en aanbevelingen uit het Bestuurskrachtonderzoek

(uitgevoerd door Bureau Berenschot, mei 2008)

De gemeente als bestuur

De organisatie en het functioneren van de raad

- Er zijn verschillende meningen over de werking van de commissies, indeling wordt niet altijd als logisch ervaren.
- De rol, taken en verantwoordelijkheden van het presidium blijken niet voor iedereen helder (o.a. vertrouwelijkheid).
- Zandvoort kent geen seniorenoverleg. Zaken krijgen te snel het stempel vertrouwelijk en worden daarmee niet in de raad maar in het presidium besproken.
- Raad zal meer kaderstellend moeten opereren, op hoofdlijnen moeten sturen en keuzes dienen te maken.
- Kaderstellende rol raadsleden beter vervullen b.v. door de griffie oplegnotities op de ambtelijke stukken te laten schrijven.
- De raad dient zich meer te richten op het aan de voorkant benoemen van te bereiken doelstellingen en de beoogde effecten.
- in de agendacommissie niet alleen vertegenwoordigers van de coalitie zitting laten hebben.

De organisatie en het functioneren van het college

- Evenwichtige verdeling van de portefeuilles, alleen enige onduidelijkheid over handhaving.
- Het college stuurt te weinig op hoofdlijnen, problemen van alle dag krijgen vaak voorrang.
- Het college stelt onvoldoende prioriteiten en zegt te snel “ja”.
- Vooraf geplande doelstellingen en prioriteiten in de concernplanning worden niet gehaald.

Samenwerking raad en college

- De relatie college – raad is niet open, weinig begrip voor elkaar positie en er is wederzijds wantrouwen.
- De rolverdeling raad/college moet duidelijker worden, waardoor de bestuurskracht van het bestuur kan toenemen.
- Over de uitkomsten en follow-up van de reflectiebijeenkomst zijn niet alle partijen tevreden, nog niet alles heeft een vervolg gekregen.
- Het ontbreekt aan een door raad en college vastgesteld lange termijn perspectief over hoe Zandvoort zich zou moeten ontwikkelen.
- Onder de fractievoorzitters bestaat het gevoel dat het college hen niet altijd alle informatie geeft die nodig is om hun rol als raadslid goed uit te kunnen voeren. Door wederzijds onbegrip dreigen college en raad in een machtsstrijd te geraken.
- Afspraken gemaakt tijdens de reflectiebijeenkomst inzake de informatieplicht hebben (nog) niet tot het gewenste effect geleid.
- Het optreden en beleid van de gemeente moeten worden versterkt, raad en college moeten meer op een langetermijnvisie koersen.
- De uitkomst van de besluitvorming is vaak onvoorspelbaar. Dit heeft uiteindelijk nadelige gevolgen voor de inwoners van Zandvoort. Verschillende grote

projecten slepen zich al jarenlang voort, omdat college en raad elkaar er maar niet op kunnen vinden.

Conclusie Berenschot:

Overall beoordelen we de bestuurskracht van de gemeente Zandvoort op de identiteit bestuur als: MATIG. **De reden dat de bestuurskracht niet het oordeel 'voldoende' heeft gekregen, is gelegen in het ontbreken van wederzijds begrip tussen college en raad, de nog onvoldoende kaderstellende rol van de raad en het onvoldoende sturen op hoofdlijnen en stellen van prioriteiten door het college.**

De gemeente als organisatie

<u>Personeelsmanagement</u>
- De aansturing door leidinggevenden scoort in het MTO niet goed.
- Tussen leidinggevenden en medewerkers heerst geen cultuur waarin men elkaar op zaken aanspreekt.
- In vergelijking met andere gemeenten wordt er niet meer formatie ingezet op het beleidsterrein toerisme. Gezien het profiel van Zandvoort als badplaats zou dit echter wel te verwachten zijn.
- Door ondermeer de ruim opgezette griffie wordt er in vergelijking met andere gemeenten meer formatie ingezet op bestuurs- en managementondersteuning
- Binnen de gemeente bestaan zorgen over de formatieve kwetsbaarheid van de juridische functies alsmede de resultaten van de juridische functies.
- Het inzicht op onvoldoende personele capaciteit is aanwezig, er wordt alleen nog onvoldoende effectief op gereageerd.

<u>Organisatie en aansturing</u>
- Er is een directe sturing vanuit de wethouders op de ambtelijke organisatie.
- De afdelingshoofden functioneren vrij autonoom ten opzichte van de gemeentesecretaris. Dit zelfde geldt voor het middenkader.
- De mogelijkheden om integraal te werken worden nog onvoldoende benut (eilandjescultuur).
- De ambtelijke leiding stuurt nog onvoldoende op de totstandkoming van integraal beleid.
- In het Plan-Do-Check-Act model voor beleidsontwikkeling ontbreekt vaak de check- en act-fase.
- Kenmerkend voor de organisatie is het hoge ambitieniveau en de werklust, “nee”zeggen is moeilijk.
- De duidelijkheid van de besluitvorming van het college wordt als onvoldoende ervaren.
- De organisatie kijkt weinig terug op geleerde lessen.
- Men spreekt elkaar weinig aan op gedrag of prestaties.
- Door het college en ambtelijke leiding worden onvoldoende prioriteiten gesteld.
- Een goede werking van de ambtelijke organisatie hangt samen met de wijze waarop het bestuur acteert. Echter college en raad weten elkaar te weinig te vinden wat maakt dat er een politiek klimaat is waarin onduidelijke besluiten worden genomen.
- In vergelijking met andere gemeenten worden in Zandvoort veel bezwaarschriften ingediend.

- De organisatie zal realistischer moeten plannen want er komen in Zandvoort veel zaken tussendoor die door de korte lijnen snel bij de ambtelijke organisatie terechtkomen.
- Helder dient te zijn wat realistisch is en wat niet (incl. onderbouwing).
- De regievoering op derden kan worden versterkt.

<u>Opgave en middelen</u>
- Het college is zich bewust van de druk die op de organisatie ligt, maar verbindt daar (nog) geen consequenties aan.
- Binnen de gemeente Zandvoort zijn voldoende financiële middelen beschikbaar voor het vervullen van de opgaven. De verwachting is dat in de toekomst ook zo zal blijven.

<u>Voorzieningenniveau en dienstverlening</u>
- Aandachtspunten zijn parkeervoorzieningen en de (speel)voorzieningen voor kinderen en jongeren.
- Op het gebied van culturele voorstellingen (podiumkunst) is er minder te bieden.
- De snelheid van dienstverlening en vergunningverlening kan verbeterd worden.

Conclusie Berenschot:

Overall beoordelen we de bestuurskracht van de gemeente Zandvoort op de identiteit organisatie als: VOLDOENDE. Positief aan de organisatie beoordelen we de behaalde resultaten en het voorzieningenniveau. De reden dat de bestuurskracht niet het oordeel 'goed' heeft gekregen, is dat het stellen van prioriteiten door de ambtelijke leiding en de integraliteit van beleid kunnen worden versterkt. Daarnaast is de invulling van het opdrachtgeverschap aan derden een aandachtspunt.

De gemeente als partner

<u>Partners buiten Zandvoort</u>
- Er is geen structureel samenwerkingsverband waarin Zandvoort op meerdere beleidsterreinen met dezelfde partners samenwerkt.
- Buurgemeenten en partners uit de regio geven aan dat Zandvoort een “gesloten”karakter heeft, en dat het voor hen niet altijd duidelijk is wat de visie van Zandvoort is.
- De uitdaging voor Zandvoort is om meer haar eigen agenda op te zetten en deze ook naar buiten uit te dragen..Door een duidelijker positie in te nemen, wordt Zandvoort zichtbaarder en kan ze ook sturing geven aan haar eigen agenda en aan gezamenlijke agenda’s van partners uit de regio.

<u>Partners uit de gemeente</u>
- Om een aantrekkelijke badplaats te blijven, moet er een gunstig investeringsklimaat zijn voor ondernemers. De (lange) onzekerheid over bestemmingsplannen (o.a. MB) hebben een negatief effect op het investeringsklimaat.

Conclusie Berenschot:

Overall beoordelen we de bestuurskracht van de gemeente Zandvoort op de identiteit partner als: VOLDOENDE. Positief aan de invulling van de partnerrol is dat Zandvoort als een volwaardig partner gezien wordt. De reden dat de bestuurskracht niet het oordeel 'goed' heeft gekregen, is dat de uitdaging voor Zandvoort is de voor haar belangrijke punten op de regionale agenda te zetten en deze ook uit te dragen.

De gemeente als gemeenschap

Sociale cohesie

- Zandvoorters voelen zich erg betrokken bij hun gemeente. In het Centrum ligt dit percentage 10% hoger van in Noord en de overige wijken. Het bestuur en de organisatie kunnen hen nog meer betrekken bij het gemeentelijk beleid en hen laten bijdragen aan het realiseren van de opgaven van de gemeente.

Verenigingsleven en maatschappelijke participatie

- Het wordt steeds moeilijker om aan vrijwilligers te komen, de groep vrijwilligers wordt kleiner.
- Het verenigingsleven functioneert maar is nog niet optimaal georganiseerd (o.a. onvoldoende gebruik van provinciale diensten).
- De gemeente kan een rol spelen in het (blijven) betrekken van inwoners bij de gemeente en de verenigingen en organisaties door het vrijwilligerswerk te stimuleren.

Conclusie Berenschot:

Overall beoordelen we de bestuurskracht van de gemeente Zandvoort op de identiteit gemeenschap als: VOLDOENDE. Positief aan de gemeenschap van Zandvoort is dat er sprake is van een grote betrokkenheid van de inwoners bij de gemeente, een levendig verenigingsleven en een vrijwilligerspercentage dat iets hoger ligt dan het landelijk gemiddelde. De reden dat de bestuurskracht van de gemeenschap niet het oordeel 'goed' heeft gekregen, is dat ook een deel van de inwoners niet betrokken is bij de gemeente en het verenigingsleven.

Aanbevelingen voor Zandvoort om ook in de toekomst bestuurskrachtig te opereren

Maak meer gebruik van partners in en buiten de gemeente.
Om de opgaven in de toekomst te kunnen vervullen, zal Zandvoort meer naar buiten moeten treden en gezamenlijk met partners invulling aan haar taken moeten geven. Naast samenwerking op het gebied van belastingen en milieu zijn er op het gebied van handhaving in de toekomst meer mogelijkheden om intensiever samen te werken met buurgemeenten. Een voorbeeld waaruit blijkt dat Zandvoort hier goed toe in staat is, is de uitvoering van de Wmo. Partners en burgers zijn erg tevreden over de manier waarop ze door de gemeente betrokken zijn en over de resultaten. In de toekomst zal Zandvoort op meer terreinen actief, en in een vroeg stadium, de samenwerking met het maatschappelijk middenveld moeten zoeken. De hechte

gemeenschap van Zandvoort en de betrokkenheid van inwoners bij de gemeente zijn daar de geschikte randvoorwaarden voor waar de gemeente haar voordeel mee kan doen. Aandachtspunt is de schaalvergroting die partners (zullen) doormaken en waar Zandvoort in zal moeten meegroeien in kwalitatieve dan wel in kwantitatieve zin.

Meer visie en focus
Het ontbreekt de gemeente Zandvoort aan een heldere visie voor de toekomst. Zo heeft de gemeente het over wellness, zonder dat dit begrip al duidelijk is ingevuld. Hierdoor ontstaan verschillende beelden bij deze term. Ook in het kader van de grote projecten zou het goed zijn om dit in een breder kader te kunnen plaatsen, wat de toekomst van de gemeente Zandvoort moet worden. Wat voor soort gemeente wil Zandvoort zijn? Welke doelgroepen wil ze binnen haar gemeentegrenzen halen? Met de ontwikkeling van de Koersnotitie Structuurvisie Zandvoort zijn de eerste stappen gezet om te komen tot een heldere en eenduidige visie die leidend zal moeten zijn voor alle keuzes die de gemeente in de toekomst zal maken.

Meer integraliteit
De huidige organisatie werkt te veel verkokerd en kijkt te weinig naar het brede perspectief van de gemeente Zandvoort. Met name de grote projecten vragen om een integrale aanpak, aangezien daar de verschillende onderdelen van de gemeente - van ruimtelijke ordening tot welzijn - bij elkaar komen. Daarnaast vragen de grote projecten om een sterkere sturing en regievoering. Een mogelijkheid om dit te realiseren, is het invoeren van programmamanagement. Naast de secretaris-directeur wordt een programmadirecteur aangesteld die verantwoordelijk wordt voor de uitvoering van de grote projecten. Zijn rol is om dwars door de organisatie heen medewerkers te betrekken bij de verschillende grote projecten.
Dit instrument kan ook worden gebruikt om de eilandjescultuur binnen de gemeentelijke organisatie te doorbreken.

Duidelijker rolverdeling
De raad, het college en het ambtelijk apparaat hebben alle hun eigen rol, maar te vaak lopen deze rollen door elkaar heen. De raad zit te veel op de stoel van het college, maar ook het college bemoeit zich te veel met de directe uitvoering door het ambtelijk apparaat. Wanneer meer wederzijds begrip ontstaat in elkaars functioneren, ontstaat een helderder rolverdeling, waarin de raad de kaders stelt en controleert, het college verantwoordelijk is voor de uitvoering en het ambtelijk apparaat daadwerkelijk uitvoert. Dit betekent ook een meer formele scheiding tussen raad, college en ambtelijk apparaat, waardoor de soms korte lijnen tussen raadsleden en ambtenaren aan banden worden gelegd.

Opdrachtgeverschap
De gemeente Zandvoort heeft nog niet de keuze gemaakt om regiegemeente te zijn, wel zijn inmiddels verschillende taken op afstand gezet of worden door externe partijen uitgevoerd, zoals belastingen, milieudienst en enkele grote projecten. Dit vraagt een andere rol en opstelling van de gemeente, van opdrachtnemer/uitvoerder naar opdrachtgever. De invulling van deze opdrachtgever-rol kan verder worden versterkt, zodat de gemeente wel degene is die de regie over de uitvoering blijft houden. Wanneer er onvoldoende kennis in huis is om de uitvoering te kunnen beoordelen en aansturen, loopt de gemeente een risico.

Heldere en meetbare doelen
De gemeente werkt nu nog onvoldoende met heldere en meetbare doelen, met uitzondering van de afdeling Ontwikkeling en Beheer. Door SMART doelstellingen te formuleren, is het voor de raad ook gemakkelijker om zijn controlerende rol waar te maken. Daarnaast maakt het opstellen van heldere doelstellingen het mogelijk om te beoordelen of de afdelingen de juiste dingen doen en of ze de dingen juist doen. De afrekenbaarheid neemt daarmee toe.

Meer prioriteiten stellen
Het lukt de gemeente onvoldoende om de voorgenomen concernplanning te halen, mede als gevolg van een stapeling van activiteiten. Met andere woorden: er komen wel taken bij, maar er gaan geen taken af. Zowel het college richting de raad, als de ambtenaren richting college, zouden duidelijker moeten aangeven wat realistisch is. Wanneer de ambtelijke organisatie nieuwe taken of opdrachten krijgt, moet helder worden gemaakt wat daarvan de gevolgen zijn, oftewel wat er dan niet meer mogelijk is of welke extra investeringen er nodig zijn om het allemaal te blijven doen. Op basis daarvan kan de politiek vervolgens een keuze maken welke prioriteiten gesteld worden.

Versterken leiderschap
Het leiderschap binnen de ambtelijke organisatie kan worden versterkt. De cultuur binnen de organisatie is er een van hard werken en hoge ambitie, maar ook van elkaar onvoldoende aanspreken en geen onderscheid maken. Door het versterken van het leiderschap binnen de ambtelijke organisatie komen eerder problemen aan de orde en worden deze niet weggestopt. Daarnaast komt onderscheid tussen het functioneren beter aan de orde, waardoor medewerkers die zich goed ontwikkelen en goed presteren worden onderscheiden van degene waarvoor dat niet geldt.

Heldere portefeuilles
De portefeuilles van de collegeleden zijn over het algemeen helder verdeeld, met uitzondering van handhaving. Het is ons inziens verstandig om ook hier een heldere keuze te maken.

Aantrekkelijk werkgeverschap
De unieke ligging en het karakter van Zandvoort als grote badplaats maken Zandvoort een aantrekkelijke werkgever. Medewerkers krijgen veel verantwoordelijkheden en in een kleine gemeente kan een medewerker zich op meerdere beleidsterreinen ontwikkelen. Door demografische trends, zoals vergrijzing en ontgroening, en de toename van het aantal (specialistische) taken zal het voor Zandvoort in de toekomst moeilijker worden om de juiste werknemers aan te trekken. In combinatie met de krapte op de woningmarkt, met name voor starters, zal het voor nieuwe medewerkers niet aantrekkelijk zijn om naar Zandvoort te komen om daar te werken en te wonen. Het versterken van het werkgeverschap zal dan ook in de toekomst een belangrijk aandachtspunt zijn voor Zandvoort.



Bijlage 2 - Uit het Plan van Aanpak bestuurskracht

Speerpunten

Op basis van de conclusies en aanbevelingen uit het eindrapport bestuurskracht en de daarop gebaseerde voorzet van het college heeft de werkgroep bestuurskracht een aantal speerpunten geformuleerd.

1. Als speerpunten voor de raads- en commissieleden worden visie, focus en een duidelijker rolverdeling voorgesteld.
2. Als speerpunten voor het college worden eveneens visie,focus en een duidelijker rolverdeling voorgesteld.
3. Als speerpunten voor de ambtelijke organisatie worden integraliteit van werken en leiderschap voorgesteld.

Visie betekent het maken van een richtinggevende keuze voor de toekomst, deze keuze te borgen en elkaar op de visie aan te spreken.

Focus betekent het concreet invullen van de visie door prioriteiten te stellen en keuzes te maken. Dat houdt ook in dat met elkaar wordt bepaald wat nog niet of helemaal niet zal worden opgepakt.

Een *duidelijker rolverdeling* betekent dat alle betrokken partijen duidelijk naar elkaar toe zijn over ieders bedoelingen, wensen en kaders, waarbij vertrouwen, toonzetting en professioneel gedrag een belangrijke rol spelen. Dat houdt ook in dat een ieder zich bezint op de taken en dat men elkaar de ruimte gunt de eigen taken uit te voeren.

Integraliteit van werken duidt op de noodzakelijke samenwerking tussen de verschillende afdelingen / producten / processen. De afnemer van onze producten moet in één keer het goede product krijgen.

Leiderschap doelt op versterking van het leiderschap door de voorbeeldfunctie, het coachen van mensen, het zo laag mogelijk neerleggen van de verantwoordelijkheden en het aanspreken van mensen op hun verantwoordelijkheden (inhoudende het nakomen van afspraken en toezeggingen, tijdig leveren en zonodig nee zeggen).

Actiepunten

Op basis van de genoemde speerpunten stelt de werkgroep bestuurskracht voor om de volgende concrete actiepunten door de raad, commissieleden en het college op te pakken:

1. Bij het voorbereiden van beleid meer aandacht te geven aan het stellen van duidelijke kaders door de raad en de raads- en commissieleden meer te betrekken in het voortraject (zoals bijvoorbeeld gebeurt via de werkgroep begroting; de aanbevelingen van de Rekenkamer Zandvoort in het kader van grote projecten kunnen hier ook een bijdrage aan leveren).

2. De communicatie tussen college en raad/commissie en tussen raads- en commissieleden onderling te verbeteren door o.a.:

- het neutraliseren van de toonzetting en de opstelling naar elkaar toe tijdens de vergaderingen;
- het zonodig of op verzoek van individuen volgen van trainingen;
- de vergaderingen, werkgroepen, overige raads- en commissiebijeen-komsten goed voor te bereiden door onder andere:
  - duidelijke, goed leesbare, informatieve en complete stukken aan de raad aan te bieden;
  - de stukken goed te lezen en geen vragen te stellen waarvan het antwoord in de stukken is te vinden;
  - bij onduidelijkheden over inhoud, procedures, wet- en regelgeving etc vooraf om uitleg vragen aan het college of ambtelijke organisatie (via de griffie);
  - duidelijke en volledige beantwoording of uitleg van vooraf gestelde technische vragen;
  - (delen van) de stukken niet letterlijk herhalen tijdens vergaderingen en bijeenkomsten; iedereen wordt verondersteld op de hoogte te zijn van de inhoud.
- te vragen naar iemands bedoelingen, indien dit voor betrokken partijen niet helder is;
- technische vragen voorafgaand aan de vergaderingen via de griffie te stellen;
- politieke vragen ook zoveel mogelijk voorafgaand aan de vergaderingen aan het college te stellen, zodat het college de beantwoording kan voorbereiden en hierover duidelijk en volledig kan zijn in de vergaderingen.
- de voorzitters te laten ingrijpen op basis van bovenstaande. De voorzitters hebben dus een procesbewakende rol hierin.

3. De raad en het college moeten zich beperken tot hun principiële hoofdtaken en hierover duidelijk naar elkaar toe zijn. Door duidelijke, overzichtelijke en gewenste informatie te verschaffen aan de raad kan teveel detailniveau worden voorkomen; raads- en commissieleden kunnen de hen ter beschikking staande instrumenten gebruiken.

4. Het college dient te werken met een concreet en realistisch collegeplan.

5. Het aanbieden van volledige en duidelijke informatie aan de raad bevordert een meedenkende houding bij kritiek en het stellen van vragen vanuit een nieuwsgierige houding in plaats vanuit wantrouwen.

6. ‘Verbeter de wereld, begin bij jezelf’ als uitgangspunt te hanteren door elkaar respect te tonen, vertrouwen te schenken en elkaar ruimte te laten voor successen.

7. Naast de formele werkzaamheden ook tijd vrijmaken voor informeel onderling contact en gezamenlijke activiteiten door raad, commissieleden en college gezamenlijk en afzonderlijk.



Bijlage 3 - Aangenomen motie over ondersteuning raad

De raad der gemeente Zandvoort,

in kennis gesteld van de ontwerpbegroting 2010

gelet op artikel 1 sub d en artikel 35 lid 1 van het Reglement van Orde van de gemeenteraad;

overwegende dat:

- Het dualisme, ingevoerd in 2002, mede tot bedoeling heeft de positie van de raad als kaderstellend bestuursorgaan te versterken,
- in Zandvoort de invoering van het dualisme met verve is opgepakt, maar de raad desalniettemin nog beter in staat zou moeten zijn eigen agenda te bepalen en deze leidend te doen zijn;
- er tal van zware beleidsonderwerpen aangekondigd worden;

Spreekt als zijn opvatting uit

- dat de positie van de raad verder moet worden versterkt;

en roept het presidium op

- te bepalen welke ondersteuning en maatregelen daarvoor benodigd zijn en dit als voostel aan te bieden.

Zandvoort, *10/11 november 2009*